



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E CIÊNCIA DA
INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO (FACE)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO JUDICIÁRIA

WALBER JERICÓ RODRIGUES DE ARAÚJO

**O PAPEL DAS PRÁTICAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA NO
PROCESSO DE MUDANÇA E MODERNIZAÇÃO DE UMA
ORGANIZAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.**

Brasília – DF
2008

WALBER JERICÓ RODRIGUES DE ARAÚJO

**O PAPEL DAS PRÁTICAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA NO
PROCESSO DE MUDANÇA E MODERNIZAÇÃO DE UMA
ORGANIZAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.**

Monografia apresentada à Faculdade de Economia,
Administração, Contabilidade e Ciência da Informação
e Documentação (FACE), da Universidade de Brasília,
como requisito parcial à obtenção do grau de
Especialista em Gestão Judiciária.

Orientador: Professor Marcus Vinícius S. Siqueira

**Brasília – DF
2008**

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa estratégico do STJ.....	33
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Processos julgados no período de 7/4/1989 a 31/12/2007.....	39
Gráfico 2 - Processos Julgados nas Seções - dezembro de 2007.....	41
Gráfico 3 - Processos Julgados nas Turmas - dezembro de 2007.....	41

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Processos Julgados nas Turmas - dezembro de 2007.....	43
--	----

SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO	7
2 – REFERENCIAL TEÓRICO.....	11
2.1 – Modernização do Estado e gestão pública.....	11
2.2 – Cultura e mudança organizacional.....	15
2.3 – Práticas de gestão estratégica.....	23
3 – METODOLOGIA	27
3.1 – Tipo de pesquisa.....	27
3.2 – População e amostra.....	28
3.3 – Instrumento.....	28
3.4 – Procedimentos de coleta de dados.....	29
4 – APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	31
4.1 – Práticas de gestão estratégica adotadas pela instituição.....	31
4.1.1 – Planejamento estratégico.....	32
4.1.2 – Tecnologia da informação.....	36
4.1.3 – Gestão da informação.....	38
4.1.4 – Análise das entrevistas.....	41
5 – CONCLUSÃO.....	50
REFERÊNCIAS.....	52
RESUMO.....	54

AGRADECIMENTOS

Ao Superior Tribunal de Justiça, aos professores Marcus Vinícius S. Soares (orientador) e Fátima Bruno (professora de metodologia científica) e aos meus colegas de curso. A todos meu especial agradecimento pela oportunidade de aperfeiçoamento profissional, pelo incentivo demonstrado e pela ótima convivência durante a realização deste trabalho.

“(...) o setor público não está numa situação em que as velhas verdades possam ser reafirmadas. É uma situação que requer o desenvolvimento de novos princípios. A administração pública deve enfrentar o desafio da inovação mais do que confiar na imitação. A melhora da gerência pública não é só uma questão de pôr-se em dia com o que está ocorrendo na iniciativa privada: significa também abrir novos caminhos.”

Les Metcalfe & Sue Richards

1 – Introdução

As mudanças organizacionais antigamente aconteciam de forma esporádica, principalmente pela cultura dos seus membros fundadores e devido a necessidades específicas ou urgentes que iam surgindo. Na atual conjuntura, elas tornaram-se obrigatórias devido às profundas mudanças ocorridas no campo social, tecnológico, filosófico e econômico. Hoje em dia as organizações mudam sua cultura, principalmente com a entrada de novos membros e promovem mudanças inovadoras para fazer frente às necessidades de acompanhamento das novas demandas surgidas na sociedade. Mudar tornou-se sinônimo de sobrevivência para as empresas.

No que se refere à administração pública, as pressões da sociedade por mais e melhores serviços provocam revisões nas funções do Estado e questionam-se tanto as formas de ação, quanto a própria legitimidade das instituições. Na busca de qualidade e eficiência, as organizações públicas, também as brasileiras, se assemelham às empresas privadas. Neste caso, a mudança principal proposta pela nova administração pública é a introdução da perspectiva do sistema aberto. A tendência atual de estruturar as organizações é focalizar nos processos e não nas estruturas ou funções. Ou seja, o grande desafio que se coloca para a nova administração pública é como transformar estruturas burocráticas, hierarquizadas e culturas que tendem ao insulamento em organizações flexíveis que consigam responder aos anseios da sociedade.

Assim, a mudança organizacional tornou-se necessário tema de análise, à medida que qualquer organização deve fazer frente aos impactos das macromudanças. No momento atual, só há um caminho possível para que uma organização mantenha suas chances de sucesso: sua capacidade de inovação.

A inovação refere-se a uma mudança benéfica, é a solução criativa, provocando o desenvolvimento da organização. Além disso, uma outra questão que se coloca atualmente é a importância do gerenciamento da mudança, sobretudo em

organizações grandes e complexas, como as públicas, por exemplo, que envolvem não apenas a necessidade de alterar políticas, procedimentos e estruturas, mas também envolvem a necessidade de promoverem novas formas de comportamento dos indivíduos e equipes, e de transformarem, em maior ou menor escala, a cultura da organização.

A mudança organizacional é algo que só se faz possível por meio de um esforço contínuo e coletivo, por um completo engajamento de todos que fazem parte da organização.

Em quase todos os artigos e livros sobre Mudança Organizacional, são tratados os assuntos relacionados à velocidade com que as mudanças sociais, políticas, filosóficas, econômicas e tecnológicas acontecem e como as organizações precisam se adaptar para conseguirem acompanhar essas alterações.

As publicações sobre o tema começaram no final da década de 60 e início de 70 e até hoje possuem características similares quando se trata do assunto mudança organizacional. No que diz respeito às poucas diferenças em relação às publicações sobre o assunto é que, nas novas, foram acrescentados ao discurso o “modelo japonês”, a alta produção das empresas japonesas e como isso tem afetado o mundo ocidental.

A diferença maior é que, a partir da década de 80, os consumidores ficaram mais exigentes, os produtos começaram a ter uma vida útil menor, novos competidores surgiram, enfim, a competitividade passou a ser bem maior e as mudanças, que antes eram lentas, passaram a ter uma velocidade cada vez maior. Daí a importância do assunto e a real necessidade das organizações de se adequarem a essas mudanças a fim de continuarem sobrevivendo.

Para Wood Jr.. (2002) “a década de 80 talvez represente para as organizações o que o Cretáceo representou para os dinossauros”, ainda segundo os autores, “no Brasil, que enfrenta seu Cretáceo desde pelo menos a década de 70, a instabilidade econômica, a falta de uma política industrial consistente, enfim, a inexistência de condições estruturais adequadas criou um ambiente excepcionalmente complexo para os administradores de empresas”.

Segundo Tohá e Solari (2000), na luta contra esse ambiente adverso, as empresas começaram a se modernizar e esse desenvolvimento acabou influenciando a necessidade de aprimoramento do setor público, sobretudo, criando

condições semelhantes à sua racionalidade, mas sem desconsiderar as especificidades da gerência pública que tem objetivos, normas e produtos diferentes das empresas privadas (TOHÁ E SOLARI, 2000).

Mas para que a Administração Pública consiga realmente se modernizar é preciso superar alguns desafios, como: recriar uma racionalidade macroeconômica; incentivar um maior compromisso com a gestão; procurar o equilíbrio entre a flexibilidade e os regulamentos; estabelecer uma nova relação com a sociedade; e revitalizar o sentido da administração pública.

Tohá e Solari (2000) definem da seguinte forma as novas tendências na modernização do Estado:

Os novos conceitos que acompanham o processo de modernização do Estado são os da flexibilidade, tanto das instituições como da relação entre o Estado e seus funcionários, e da inovação permanente nos processos de tomada de decisão e nas formas de produção dos serviços públicos. Trata-se de modernizar o Estado para reavivar o serviço público no momento dos desafios da equidade e da competitividade.

A gerência pública passa a ser uma peça fundamental nesta nova forma de entender a modernização do Estado. É uma mudança do papel e perfil dos novos dirigentes públicos, privilegiando neles suas capacidades gerenciais e de liderança, ou seja, da condição de meros administradores dos organismos públicos passam a desempenhar um papel semelhante ao de gerentes, conduzindo as instituições como unidades produtivas ou prestadoras de serviços (TOHÁ; SOLARI, 2000, p.85)

Neste contexto, são raras as organizações que não experimentam a necessidade de implementar, de modo continuado, programas, projetos, redefinições, reestruturações que permitam criar condições de manter sua sobrevivência no mundo de hoje. Nesse sentido, num exemplo concreto de uma Instituição Pública Federal Brasileira que vem desenvolvendo e adotando projetos de modernização, se faz necessária a identificação destas novas práticas de gestão e administração para, quem sabe, um posterior trabalho de avaliação e aprimoramento.

Diante desse cenário, pretende-se identificar quais são as principais práticas de gestão estratégica utilizadas por uma Instituição Pública Federal que contribuem para os processos de mudança e modernização da organização dentro do contexto

da administração pública.

Pretende-se, ainda, analisar, caracterizar e discutir os conceitos de cultura, mudança e modernização organizacional; identificar os processos de mudança e modernização do Estado; identificar novas práticas de gestão na mudança e modernização do Estado; comparar esses processos com as práticas de gestão estratégicas adotadas pela instituição e investigar e discutir os resultados alcançados através das práticas de gestão estratégica adotadas pela organização.

O desejo de pesquisar sobre a mudança e modernização organizacional na instituição é decorrente da relevância da utilização de práticas de gestão para o processo de modernização de uma instituição pública face à necessidade desta poder atender aos anseios da sociedade pela prestação de serviços públicos de excelência.

2 – Referencial Teórico

Em virtude da grande amplitude do tema e levando-se em consideração o propósito de fornecer uma perspectiva útil para a análise organizacional no serviço público, estruturou-se este trabalho da seguinte forma: primeiro, fez-se uma análise da modernização do Estado e da Gerência Pública; em seguida, da cultura e mudança organizacional; e, por último, foram discutidas as principais práticas de gestão estratégica adotadas pela Instituição Pública Federal no seu processo de modernização organizacional.

2.1 - Modernização do Estado e Gestão Pública

A mudança organizacional é um processo gradual, contínuo e natural, enquanto que as reformas administrativas e do Estado são intervenções radicais que ocorrem quando a primeira fracassa. Situação que ocorre quando a administração pública não conta com executivos públicos capazes.

Poblete (1997) metaforicamente coloca que “a reforma administrativa é como a realização de uma intervenção cirúrgica drástica em um paciente que foi incapaz de tomar medidas preventivas adequadas”. Para ele, necessitar empreender um processo de reforma administrativa é reconhecer que as elites política e burocrática falharam em seu esforço para manter uma administração pública eficaz e eficiente. Os membros deste segmento social, por sua pouca capacidade como governantes e administradores, deixaram que o aparato público se deteriorasse a tal ponto que se fez necessário uma “intervenção cirúrgica drástica e de alto risco” (POBLETE, 1997).

Para o autor, a reforma administrativa é um processo altamente controverso e complexo. É uma tarefa contínua que deve institucionalizar-se e ter os recursos

necessários para produzir melhoras no aparato público. Os reformadores devem ter sempre em conta o interesse público com o fim de alcançar objetivos que melhorem a sociedade como um todo. A reforma, para ter êxito, necessita ser congruente com a cultura política existente e ganhar ao menos o apoio tácito dos grupos de poder dominantes da sociedade (POBLETE, 1997).

A Organização das Nações Unidas tem definido as reformas administrativas como esforços especificamente destinados a induzir mudanças fundamentais em sistemas administrativos ou a menos medidas de melhoramento em um ou mais elementos chaves tais como estrutura administrativa, administração de pessoal, processos administrativos etc.. Ou seja, estes esforços são distintos das atividades normais e contínuas relacionadas com o melhoramento gerencial (POBLETE, 1997, p. 137).

Dada natureza essencialmente política deste processo, as reformas implicam negociações. É um processo evolutivo. Para Caiden (1991 apud POBLETE, 1997), “definitivamente não é um processo revolucionário”. Devem contar com profissionais de excelência, recursos materiais e financeiros, apoio político, pessoas interessadas neste processo, incluindo representantes do empresariado, organizações de trabalhadores, ONGs e outros grupos. O principal objetivo da reforma deve ser o desenvolvimento de maior capacidade administrativa e gerencial para alcançar os objetivos nacionais, isto é, ela pretende transformar a administração pública em um efetivo instrumento para o desenvolvimento socioeconômico e no uso da ciência e tecnologia mais efetivo.

O conceito de reforma administrativa é diferente do conceito de mudança organizacional. Este último é uma mudança natural, gradual e constante. Já o primeiro é um esforço difícil, deliberado, planejado, induzido e direto na máquina do governo com propósitos bem definidos. A reforma administrativa – a mudança positiva do aparato do Estado para fazê-lo mais eficiente, efetivo e produtivo – é um processo de alta complexidade que requer grande preparação e planejamento. O plano administrativo deve ser parte integral do plano socioeconômico, ou seja, este último tem que especificar cuidadosamente aqueles setores e instituições que devem se transformar em agentes efetivos de mudança.

Esta situação de mudança tem, em sua própria concepção, uma valorização social cada vez maior pela eficiência, pela eficácia e pela boa administração. A

capacidade de administrar bem as coisas torna-se mais relevante e passa a ser prioridade política. A questão da eficiência e da eficácia do aparelho público deve constituir, então, questão de Estado.

A função pública sempre esteve ligada a motivações como a natureza do serviço e o compromisso com o interesse comum. No entanto o tipo de atividade das instituições públicas pressupõe uma cadeia de intermediações que distancia a atuação dos gestores dos efeitos decorrentes de seus atos. Não existe uma correlação direta entre o bom desempenho dos diferentes atores e sua trajetória.

Instituições grandes, pesadas e rígidas, cadeias de decisão extensas e complexas, limitações de regulamentos e recursos consistem nos principais obstáculos ao melhoramento da gestão na administração pública. Esta concepção tradicional do Estado, como onipotente, coloca dirigentes públicos como meros administradores dos organismos públicos, desta forma, a melhor maneira de conduzir as atividades destes organismos consiste em estabelecer procedimentos que regulem sua atividade e uma série de limites e controles para prevenir abusos e faltas, conseguindo manter uma rotina de funcionamento que garanta o cumprimento das funções básicas, mas não de resultados específicos.

Diante da atual realidade do Estado contemporâneo, pressionado pela globalização e pelas mudanças tecnológicas e com menos poder e recursos, de fato uma eficiência adaptativa é um valor importante para a administração pública do que a eficiência operacional (rígida especificação de objetivos e controle), pois é capaz de dotá-la de flexibilidade necessária para responder melhor às demandas internas e externas.

A forma de atuar das instituições públicas passa pela modificação das práticas e estilos de trabalho e pela preferência por estilos de gestão mais flexíveis, baseados na responsabilidade e na maior autonomia dos sujeitos. O tipo de gestão desejado atualmente requer funcionários mais qualificados, preparados para trabalhar em equipes e para enfrentar novas situações. A tendência é favorecer uma gerência com mais poder, mais autonomia e mais profissionalismo.

No intuito de otimizar o uso dos recursos públicos e elevar a qualidade da ação do Estado, a gerência pública passa a ser peça fundamental nessa nova forma de entender a modernização do Estado, isto é, trata-se de mudar o papel e o perfil dos dirigentes públicos, conduzindo as instituições como unidades produtivas ou

prestadoras de serviços.

A mudança tecnológica sobre os processos administrativos e sobre a gerência (base de dados relacionais, tempos reais, sistemas em redes) tem transformado as formas de gerência e de produção. É necessária uma melhor gerência para avançar no campo da competitividade, do crescimento e mudanças tecnológicas, da integração regional, do mundo inter-relacionado, contextos tumultuados e complexos. A mudança da cultura gerencial está condicionada, indiscutivelmente, à capacidade de mudança da própria organização.

Caiden (1991) afirma que “o governo não pode ser uma empresa, mas pode se tornar mais empresarial” (CAIDEN, 1991 apud ABRUCIO, 1997). Pelo mundo a reforma do Estado tornou-se o tema central da agenda política e esta mudança recupera a noção de que o governo deve, acima de tudo, prestar bons serviços. Traz também à tona o caráter político da prestação de serviços público, uma vez que são os usuários dos equipamentos sociais que de fato podem avaliar a qualidade dos programas governamentais (ABRUCIO, 1997).

A administração pública se constitui num sistema organizacional em que, internamente, há diferentes tarefas e valores pertencentes a um contexto complexo de relações com a esfera política, a qual nunca pode ser negligenciada, pois, caso isso ocorra, aumenta a possibilidade de os processos de reforma administrativa fracassarem.

Não tem como ficar estagnado diante da competição econômica internacional trazida pela globalização. Nesse caso, o Estado procura alterar suas antigas políticas protecionistas, substituindo-as por medidas que induzam as empresas a serem mais competitivas nesse novo ambiente econômico mundial. Outra tendência estrutural na modernização é a mudança do papel do Estado nos setores econômico e social, com os recursos públicos e privados canalizados estrategicamente para programas nas áreas de educação, ciência e tecnologia.

Para uma reforma coerente das estruturas do Estado e da administração pública, somente pode ser desencadeada após terem sido resolvidas três questões preliminares e inter-relacionadas: a) que tipo de Estado se quer; b) que tipo de burocracia melhor o atende; e c) que coalizão política irá apoiar a reforma. Estas questões ainda não se tornaram questões políticas no Brasil, não se tem uma nova concepção com respeito ao papel do Estado resultante de uma mudança de visão

do mundo.

O que se vê é um consenso negativo do papel do Estado, a ineficácia dos tradicionais estatutos de trabalho no setor público brasileiro que protegem a mediocridade e não oferecem nenhum tipo de estímulo ao bom desempenho. A corrupção é um mal difundido na sociedade, e resistências culturais e políticas dificultam uma percepção clara da necessidade da reforma das estruturas do Estado.

Para que os processos de mudança organizacional sejam bem-sucedidos, é fundamental o compromisso da alta direção. A satisfação dessa condição nas organizações do setor público é complexa devido à abundância de regulamentos e à difusão do poder. Nos organismos públicos, a diretoria tem um poder limitado de tomar decisões, o que restringe sua possibilidade de comprometer-se com projetos complexos de mudança organizacional (ACUÑA; FERNANDEZ, 1995).

Na verdade, o quadro administrativo brasileiro é marcado por uma multiplicidade de situações. O novo modelo gerencial tem como inspiração as transformações organizacionais ocorridas no setor privado, as quais têm alterado a forma burocrático-piramidal de administração, flexibilizando a gestão, diminuindo os níveis hierárquicos e, por conseguinte, aumentando a autonomia de decisão dos gerentes. As reformas administrativas apoiadas em técnicas gerenciais não servem apenas ao aumento do desempenho organizacional, mas devem melhorar a performance no setor público de acordo com objetivos públicos politicamente definidos.

Existem no Brasil algumas organizações públicas que já adotam ações que favorecem um processo de reconversão institucional, com características da nova gerência. Organizações que podem fugir dessa rigidez burocrática e de procedimentos administrativos, que buscam revitalizar o sentido da função pública, na qual a forma de atuar passa pela modificação das práticas e estilos de trabalho e pela preferência por estilos de gestão mais flexíveis, baseados na responsabilidade e na maior autonomia dos sujeitos.

Nestas organizações encontram-se programas de modernização como planejamento estratégico, plano de gestão, programas de treinamento, programas de qualidade total e programas de incentivo e capacitação de pessoal/gerencial.

2.2 – Cultura e mudança organizacional

Os estudos sobre cultura organizacional surgiram de forma expressiva na década de 1980 e se popularizaram com muita rapidez. As organizações sofreram muitas alterações nas últimas décadas para ajustar-se à nova realidade e para produzir um mercado com maior competitividade, maior integração global e mais sofisticação devido ao aumento da cobrança pelos seus consumidores cada vez mais exigentes e porque estão cada vez mais vigiadas por legislações restritivas. O universo organizacional vivencia, então, novas atitudes, expectativas, descobertas e experiências.

Pela abordagem cultural, adentrou-se num outro lado das organizações, no qual a subjetividade passou a ser considerada um aspecto importante de análise nos níveis individual, grupal, organizacional e institucional. Durante a evolução dos estudos e pesquisas da questão cultural nas organizações, percebe-se uma tentativa de construir uma abordagem mais holística delas, com um interesse maior pelos significados emocionais e subjetivos.

De acordo com Freitas (2007), os estudos acerca da cultura organizacional tendem a enxergá-la de duas formas: a) como uma metáfora, ou seja, considera a cultura como algo que a organização é; b) como uma variável, considerando a cultura como algo que a organização tem. Esta permite que a cultura possa ser definida e instrumentalizada tal como a estratégia e a estrutura, ou seja, trata-se de mais um ingrediente sob o controle da direção e que pode ser alterado sempre que for conveniente aos seus objetivos. No presente estudo, usaremos esta visão, que é a mais difundida, pois ela busca respostas pragmáticas para os problemas gerenciais.

Percebe-se então a cultura organizacional como um sistema de significados que é aceito pública e coletivamente por determinados grupos durante certo tempo e que uma organização tem passado, presente e futuro, nos quais o homem é cria e criador da cultura.

Diante do exposto, conclui-se que as culturas são criadas, apoiadas, sustentadas, transmitidas e mudadas por meio da interação social, via processos de modelagem, imitação, negociação, reprodução de estórias, socialização, informações sobre normas nos seus aspectos formais, informais etc. Hoje em dia,

pelas intranets, as organizações informam, comunicam e atualizam os padrões comportamentais e as formas de interação dos indivíduos. Percebe-se também a criação de várias subculturas que podem definir normas que funcionam apenas para aquelas unidades, porém sem contrariar as mais amplas. Essas mudanças foram profundas nas últimas décadas, mudanças políticas, econômicas, sociais, culturais, educacionais e tecnológicas, que tornaram o mundo menor, porém mais complexo.

As organizações de todos os tipos e formatos sofreram fortes impactos dessas macromudanças ocorridas em todas as esferas da vida e da atividade humana. Nesse sentido, não se discute mais se uma mudança cultural é ou não possível, mas basicamente como fazê-la de forma a se reduzir os prejuízos que a desorientação coletiva pode causar dentro da organização. A sobrevivência das organizações depende de sua capacidade de adaptação. E não apenas as organizações mudaram, mas também os indivíduos e as sociedades.

O que se vê é que se está vivendo uma mudança de época, e não uma época de mudanças, dada a profundidade das alterações na estrutura social que estão ocorrendo desde o final do século passado.

Neste sentido, os principais trabalhos e pesquisas relacionados à Mudança Organizacional buscam compreender as variáveis que moldam essa mudança: os medos, as fragilidades internas; as oportunidades e ameaças externas; os interesses pessoais e grupais; os tipos de resistências que podem emergir; os formatos e conteúdos das propostas de mudanças; as coalizões de poder; as necessidades e formas de comunicação envolvidas para elaborar estratégias de mudança organizacional específicas.

Lima (2003) coloca questões relevantes nessa discussão quando ela diz: “mas o que não é mudança em uma organização? Quando se pode afirmar que começa e termina um processo de mudança organizacional?” A autora considera que a mudança organizacional é um fato da vida contemporânea e deve continuar a ser um imperativo no futuro e define o conceito de mudança organizacional como:

Qualquer alteração, planejada ou não, nos componentes organizacionais – pessoas, trabalho, estrutura formal, cultura – ou nas relações entre a organização e seu ambiente, que possam ter consequências relevantes, de natureza positiva ou negativa, para a eficiência, eficácia e/ou sustentabilidade organizacional (BRESSAN, apud LIMA, 2003, p.25).

Para que os processos de mudança organizacional sejam bem sucedidos é

preciso alguns elementos: uma clara definição dos fatores que justificam a mudança; um projeto de mudança racional e participativamente elaborado; um processo de comunicação e negociação interna e externa que informe por que, o que, para que e como as coisas serão mudadas; um processo de criação e reciclagem de capacidades para atender às novas demandas organizacionais geradas pela mudança; uma estratégia de gestão de mudança, elaborada preferencialmente de forma participativa, que oriente e articule todo o processo; e uma gerência de mudança competente.

Existem duas formas principais de mudança: a primeira é a mudança que altera apenas alguns aspectos da organização. Continuamente se faz pequenos ajustes e ocorre em situações em que o ambiente é mais estável; e a segunda é a mudança que envolve uma ruptura de padrões anteriores, atinge a organização como um todo e envolve um redirecionamento da organização em função de grandes alterações em seu ambiente.

Olhando para a organização como um sistema, Nadler (1994 apud LIMA, 2003) explica o que muda nas organizações a partir do conceito de congruência, que é definida como: “o grau em que as necessidades, demandas, objetivos ou estruturas de um componente são complementares e consistentes com as necessidades, demandas, objetivos ou estruturas de outro componente”. Uma organização em equilíbrio apresenta sempre uma congruência entre quatro componentes: o trabalho, as pessoas que o realizam, a estrutura formal e a organização informal (que emerge da realização do trabalho e pode apoiar a estrutura formal, em sua realização), e também entre esses componentes e a estratégia organizacional. Quando esta última se altera, em um processo de mudança, todos os quatro componentes devem ser alterados de modo a restaurar a congruência entre eles. Não são apenas os componentes internos que sofrem o processo de mudança, mas também a relação da organização com seu ambiente. Assim, as organizações podem tentar alterar o seu ambiente, como forma de antecipação ou reação a ameaças daí originadas. Portanto uma organização de sucesso necessita manter uma congruência interna (inter-relações adequadas) enquanto realiza mudanças comportamentais (capacidade de agir) pertinentes às mudanças que ocorram no ambiente.

Essa capacidade de agir corresponde a um grau de medida de desempenho,

a realização de objetivos que mantêm a organização adaptada ao ambiente. Nesse movimento de adaptação e recuperação das bases de sustentação, as organizações realizam programas de intervenção para mudança – reengenharia, programas para qualidade de serviços e qualidade total.

Para o autor Paulo Roberto Motta (2001), na tentativa de manter a mudança sob controle efetivo levou à pluralidade de propostas sobre a melhor maneira de abordá-la e conduzi-la. A variedade de modelos decorre de premissas sobre a origem das ideias novas. Alguns admitem a mudança como produto de ideias predefinidas e, portanto, tendem a valorizar o planejamento global do processo – intenção estratégica; outros presumem ideias novas como oriundas da necessidade de se resolver problemas e, assim, ressaltam a importância de se reagir a situações problemáticas – reação adaptativa; e outros, ainda, veem a mudança como emergente do processo de circulação de ideias e tendem a preconizar modelos menos dependentes de programações gerenciais – aprendizado contínuo (MOTTA, 2001).

Para este mesmo autor, na prática contemporânea, inexistem projetos de inovação capazes de recusar fontes diversas de criatividade e de implantação de ideias novas. A experiência reforça as vantagens do pluralismo metodológico na intencionalidade da mudança (MOTTA, 2001).

O cotidiano organizacional focaliza objetivos e desempenhos específicos. Na medida do êxito, as organizações tendem a preservar suas rotinas. Tornam-se dependentes de sua história e condicionadas a repeti-la; têm dificuldade de romper com o estabelecido por receio de perder bases do processo. Assim, a mudança exige decisão e métodos próprios para provocar um novo aprendizado e instituir uma rotina não dependente do desempenho cotidiano.

A mudança organizacional significa uma nova forma de estruturar a percepção e as ações da organização quanto ao ambiente. Já que o contexto exige das organizações uma capacidade de mudança, por definição, irá também exigir delas uma capacidade de aprendizagem. Mudança é, acima de tudo, um processo ativo. A habilidade de desempenhar novos tipos de comportamento (novos modos de pensar, trabalhar e agir) requer um processo de aprendizagem, é preciso que se construa uma arquitetura estratégica prevendo competências necessárias para permanecer nos mercados futuros.

De forma geral, os processos para realizar essas mudanças respondem à necessidade ou desejo das organizações implementarem mudanças planejadas ou alocarem recursos para resolverem questões estratégicas de natureza ambiental, estrutural, de recursos humanos ou tecnológicos. Em realidade, a dificuldade maior é implementar as estratégias de mudança do que desenvolvê-las.

Da mesma forma como ocorre nas empresas privadas, no setor público é possível identificar movimentos de reforma ou mudança organizacional, visando tornar o aparelho de Estado mais ágil, flexível e eficaz (LIMA, 2003). Para esta autora, enquanto o setor privado parece privilegiar as inovações tecnológicas e novos produtos, o setor público parece procurar, em primeiro lugar, a flexibilização de estruturas e culturas, isto é, a tentativa de adotar padrões de gestão desenvolvidos para o ambiente das empresas privadas com as adequações necessárias à natureza do setor público. As tentativas de reforma na administração pública visam uma maior eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos, requerendo a substituição das formas tradicionais de estruturar as atividades e administrar os recursos públicos, bem como a introdução de uma nova cultura de gestão. Uma gestão apoiada na flexibilidade e não mais na hierarquia (LIMA, 2003).

A mudança nas organizações públicas precisa do respaldo de processos políticos, os quais vão mais além dos limites da organização em questão, envolvendo poderes institucionais superiores – Judiciário, Legislativo e Executivo – razão por que os processos de inovação são extremamente demorados (ACUÑA; FERNANDEZ, 1995).

Para que os processos de mudança organizacional sejam bem-sucedidos é fundamental o compromisso da alta direção. A satisfação dessa condição nas organizações do setor público é complexa devido à abundância de regulamentos e à difusão do poder. Por outro lado, a transitoriedade da autoridade política atribuída às organizações públicas constitui também um elemento que desfavorece os projetos de mudança.

Mesmo assim, a abordagem escolhida para o processo de racionalização organizacional no setor público tem sido a tentativa de adotar padrões de gestão desenvolvidos para o ambiente das empresas privadas, com as adequações necessárias à natureza do setor público. As tentativas de reforma na administração pública visam uma maior eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos,

requerendo a substituição das formas tradicionais de estruturar as atividades e administrar os recursos públicos, bem como a introdução de uma nova cultura de gestão (LIMA, 2003).

No contexto da mudança em que são previstas intensas transformações em termos das dimensões humanas e sociais na organização, é natural que ocorram alterações no modo como essas políticas e práticas são concebidas. Elas compõem, portanto, um elemento formal importante da própria linguagem da mudança, o qual precisa ser compreendido, uma vez que parece afetar as expectativas e as percepções dos indivíduos sobre as suas relações com a organização, influenciando sua motivação e atitudes com relação ao processo de mudança (SILVA; VERGARA, 2000).

O gerenciamento da mudança, sobretudo em organizações grandes e complexas, é uma tarefa difícil, que envolve não apenas a necessidade de alterar políticas, procedimentos e estruturas, mas também alterar a necessidade de promoverem novas formas de comportamento dos indivíduos e equipes, e de transformar, em maior ou menor escala, a cultura da organização (SILVA; VERGARA, 2000).

Na visão de Nadler (1989, apud SILVA; VERGARA, 2000):

Pensando-se em termos ideais, o gerenciamento da mudança é bem-sucedido quando: a organização consegue se mover do estado em que se encontrava para o estado pretendido com a mudança; o funcionamento da organização no estado futuro atende às expectativas, isto é, funciona como planejado; a transição é realizada sem custos indevidos para a organização; a transição é realizada sem custos indevidos para as pessoas (SILVA; VERGARA, 2000, p. 83).

A avaliação de processos de mudança organizacional requer também uma avaliação dos efeitos dessas mudanças na eficácia da organização. A avaliação da eficácia no setor público é particularmente complexa, porque nelas costuma não haver critérios claros de identificação daquilo que constitui seus resultados finais. Desse modo, para avaliar experiências de mudança em organizações públicas, é preciso definir critérios para medir a eficácia, a qual deve ser observada em momentos prévios e posteriores à mudança organizacional, para que se possa estabelecer os efeitos provocados pelas inovações nos resultados finais da instituição (ACUÑA; FERNANDEZ, 1995).

A partir de pressões ambientais para a mudança, em um movimento de

adaptação e recuperação das bases de sustentação, as organizações realizam programas de intervenção para mudança – reengenharia, planejamento estratégico, programas para qualidade nos serviços, qualidade total – que podem apresentar objetivos ambiciosos ou mais modestos. A investigação sobre a mudança organizacional deve considerar as características do processo de mudança. Num processo intencional e progressivo, os mecanismos de avaliação auxiliam na mensuração do quanto os objetivos da intervenção estão sendo atingidos pelas ações implantadas. Ao mesmo tempo, a investigação auxilia o direcionamento da mudança organizacional pelo agente da mudança.

A necessidade de contextualização dos eventos de mudança é bastante pertinente em virtude da quantidade de variáveis que cercam o fenômeno. Diante disso, este trabalho, que tem enfoque na mudança e modernização, irá ser contextualizado com base em entrevistas com gerentes da instituição e em informações encontradas em documentos oficiais do órgão (regimento interno, relatórios, planos de gestão, manuais, boletins, intranet etc.), bem como em dados observados pelo próprio autor da instituição em questão, visto que ele vivenciou e participou, em grande parte -- como gerente --, das grandes mudanças ocorridas principalmente na última década.

2.3 – Práticas de Gestão Estratégica

As pressões internas e externas sofridas pelas organizações fazem com que elas constantemente mudem de postura e saiam do seu mundo interior a fim de se tornarem mais competitivas. Para isso, torna-se necessário desenvolver novas práticas de gestão que definam e facilitem os processos de trabalho. Nesse sentido, surge, em primeiro lugar, a necessidade de definir um modelo de planejamento estratégico. Dentre outras principais ações destinadas à melhoria da qualidade dos serviços e como instrumentos indispensáveis ao desempenho de suas atividades administrativas estão a tecnologia da informação e a gestão da informação.

O aparecimento da ideia de planejamento estratégico teve lugar nos anos que se seguiram à Segunda Grande Guerra Mundial. Muito em razão dos esforços de produção para atender as demandas do conflito, o planejamento passou a ser concebido como um processo de trabalho e não mais como apenas um modelo.

Em meados dos anos 50, começaram a tomar forma os primeiros conceitos de administração integrada, os quais defendiam a necessidade de uma estratégia global capaz de harmonizar e disciplinar os diversos setores da empresa. O planejamento estratégico começou nos EUA, nos anos 60, com o intuito de criar e implementar estratégias que iriam aumentar a competitividade das organizações, envolvendo a separação entre o pensar e o fazer (LIMA, 2003).

As décadas de 60 e 70 representaram o auge do conceito de planejamento estratégico, caracterizado pela criação e adoção de inúmeros conceitos, definições e modelos de planejamento. Nessa época, o planejamento correspondia a um processo bastante formal, que resultava na produção de instruções detalhadas a serem seguidas durante o período ao qual o plano dizia respeito. Vieram, então, os questionamentos sobre a viabilidade da elaboração de planos estratégicos que pudessem ser seguidos rigorosamente (BEAL, 2004).

As críticas ao planejamento estratégico provocaram seu declínio na década de 90, mas a necessidade de crescimento e de superação da concorrência trouxe de volta a preocupação com o estabelecimento de estratégias competitivas. Ao adaptar-se à nova realidade das organizações, o planejamento deixou de ser um processo estático e uma tarefa atribuída apenas a profissionais exclusivamente dedicados a essa especialidade.

O planejamento estratégico pode ser conceituado como um processo contínuo desenvolvido para o alcance de uma situação desejada de um modo mais eficiente, eficaz e efetivo, com a melhor concentração de esforços e recursos pela empresa (OLIVEIRA, 2002). Ou seja, corresponde ao estabelecimento de um conjunto de providências a serem tomadas pelo executivo para a situação em que o futuro tende a ser diferente do passado. Pressupõe a necessidade de um processo decisório que ocorrerá antes, durante e depois de sua elaboração e implementação na empresa.

De acordo com Oliveira (2002), o propósito do planejamento pode ser definido como o desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes administrativas, as quais proporcionam uma situação viável de avaliar as implicações futuras de decisões presentes em função dos objetivos empresariais que facilitarão a tomada de decisão no futuro, de modo mais rápido, coerente, eficiente e eficaz. Isto é, implica um processo decisório permanente, acionado dentro de um contexto

ambiental interdependente e mutável.

Segundo o autor, para que os resultados da operacionalização do planejamento sejam os esperados, existem os seguintes princípios gerais: a) o princípio da contribuição aos objetivos – hierarquizar os objetivos estabelecidos e procurar alcançá-los em sua totalidade, tendo em vista a interligação entre eles; b) o princípio da precedência dos planejamentos – correspondendo a uma função administrativa que vem antes das outras (organização, direção e controle); c) o princípio da maior penetração e abrangência, pois o planejamento pode provocar uma série de modificações nas características e atividades da empresa; e d) o princípio da maior eficiência, eficácia e efetividade – o planejamento deve procurar maximizar os resultados e minimizar as deficiências. E existem os princípios específicos, como o planejamento deve ser participativo, coordenado (com projetos interdependentes), integrado e permanente (OLIVEIRA, 2002). Tais princípios vão proporcionar uma base mais sólida para o processo decisório inerente ao planejamento na empresa.

O planejamento estratégico trata a empresa como um todo e perante seu ambiente. O produto final do processo de planejamento é o plano, sendo que este deve ser desenvolvido “pela” empresa e não “para” a empresa. Se não for respeitado esse aspecto, têm-se planos inadequados para a empresa, bem como uma resistência e descrédito efetivos para sua implantação.

Para Gracioso (1991 apud LIMA, 2003) o planejamento é indispensável em um ambiente de turbulências como o atual – muito mais do que em ambientes organizados e de mudanças previsíveis --, pois ele integra todos os demais sistemas de controle, orçamento, informações e a estrutura organizacional. As organizações precisam decidir de forma organizada que respostas pretendem ter para determinado período, definindo quais são suas metas e como é possível atingi-las.

Ao desenvolver esforços para definir e explicitar sua estratégia por meio de um processo de planejamento estratégico, a organização adquire direção, foco e constância de finalidade, facilitando o movimento da posição atual para uma posição mais desejável com economia de tempo, esforço, custos e recursos (BEAL, 2004).

Dados podem ser entendidos como registros ou fatos em sua forma primária, quando esses registros ou fatos são organizados ou combinados de forma

significativa, eles se transformam numa informação. Da mesma forma que a informação é produzida a partir de dados dotados de relevância e propósito, o conhecimento também tem como origem a informação, quando a ela são agregados outros elementos – combinação de informação contextual, experiência, *insight* (BEAL, 2004).

As organizações dependem de informações de naturezas diversas para alcançar seus objetivos. Para Siqueira (2005):

O conhecimento organizacional das equipes, tanto interno, gerado através das pessoas que formam a organização, quanto externo, tais como clientes, ambiente econômico e concorrência, influenciam diretamente nos seus resultados. Uma empresa constitui uma vasta base de conhecimentos, e necessita que estes se transformem em verdadeira riqueza que possa ser utilizada como alavanca potencializadora da produtividade, através da transformação das experiências individuais parciais, dispersas e voláteis, em um conhecimento coletivo. A gestão orientada ao conhecimento visa proporcionar um ambiente no qual se possa identificar, compartilhar e criar conhecimento que agregará valor à empresa e contribuirá para o alcance de suas metas e objetivos (SIQUEIRA, 2005, p. 1).

Nesse contexto, torna-se necessário criar condições a fim de que os conhecimentos acumulados (informações, experiências, habilidades) não se percam ou não fiquem restritos a uma minoria. A expressão tecnologia da informação (TI) serve para referenciar a solução ou conjunto de soluções sistematizadas baseadas no uso de métodos, recursos de informática, de comunicação e de multimídia que visam resolver problemas relativos à geração, armazenamento, veiculação, processamento e reprodução de dados e a subsidiar processos que convertem dados em informação (BEAL, 2004).

De acordo com Moresi (2000 apud BEAL, 2004), os sistemas de informação têm sido desenvolvidos para otimizar o fluxo de informação relevante dentro das organizações, desencadeando um processo de conhecimento, tomada de decisão e intervenção na realidade. A informação de qualidade (relevante, precisa, clara, consistente e oportuna) possui um valor significativo para as organizações, como fator de apoio à decisão, fator de produção, fator de sinergia – proporcionar a qualidade do fluxo e intercâmbio informacional --, e fator determinante

de comportamento.

A informação é um elemento essencial para a criação, implementação e avaliação de qualquer estratégia. Com base nas informações coletadas sobre os ambientes interno e externo, a organização pode identificar alternativas e tomar decisões estratégicas para promover mudanças na estrutura e nos processos organizacionais, de modo a garantir a manutenção da sintonia com o ambiente externo e oferecer respostas adequadas para a sobrevivência e crescimento da organização.

Por muito tempo, a tecnologia da informação foi considerada mero item de suporte à organização, com a crescente redução do custo dos computadores e redes de comunicação, aliada ao aumento da facilidade de uso desses equipamentos, fez com que as organizações passassem a dispor de uma infraestrutura de TI cada vez mais completa, com capacidade de coletar, armazenar, processar e acessar dados e informações, controlar equipamentos e processos de trabalho e conectar pessoas, funções, escritórios e organizações.

Nesse novo cenário, a TI começou a assumir um papel muito mais importante nas organizações: o de adicionar valor e qualidade aos processos, produtos e serviços. Se no início a tecnologia era usada apenas para automatizar tarefas e eliminar o trabalho humano, aos poucos ela começou a enriquecer todo o processo organizacional, auxiliando na otimização das atividades, eliminando barreiras de comunicação e melhorando o processo decisório (BEAL, 2004).

Com o uso crescente de tecnologia para criá-la, processá-la e distribuí-la, a informação passou a ser um bem superabundante, e o principal problema na maioria das organizações é o excesso de informação, que ultrapassa a capacidade humana de processamento. A informação, para ser útil, precisa ser filtrada, usando-se critérios de relevância, quantidade e qualidade de sua apresentação. A transformação da informação em ação, por meio da criatividade e inovação é o ponto chave de todo o processo, pois agrega valor à informação para utilização na elaboração de estratégias, tomada de decisão, aprendizagem ou adaptação a mudanças. Os resultados dessas ações vão gerar ao longo do tempo competências empresariais que são fundamentais para a gestão da informação, ou seja, administrar os bens intelectuais da organização visando obter melhores resultados em termos de produtividade e capacidade de inovação. É um processo que envolve

gerar, coletar, assimilar e aproveitar o conhecimento, de modo a aumentar a sua inteligência e competitividade (SIQUEIRA, 2005).

Siqueira (2005) define a gestão de informação como:

A ação sistêmica de procurar entender as necessidades informacionais de uma organização e disponibilizá-las para a solução de problemas organizacionais, de forma estruturada e clara, com conhecimento pleno de todos os procedimentos e processos da solução encontrada, garantindo assim que ela seja eficaz e repetível (SIQUEIRA, 2005, p.29).

Neste sentido, a gestão da informação deve contemplar os processos que vão muito além da simples administração de infraestrutura de TI e de sistemas de informação. Davenport (2001, apud BEAL, 2004) defende que ela inclua a administração do comportamento informacional (pessoas que compartilham da informação), da cultura organizacional (valores e crenças que encorajam a troca de informações e a aquisição de novos conhecimentos) e da equipe informacional (especialistas em questão estratégicas, gestores de informação etc.), entre outros elementos importantes para obtenção do maior retorno possível da informação disponível.

3 – Metodologia

Esta monografia tem por finalidade identificar as principais práticas de gestão adotadas por uma instituição pública federal em seu processo de modernização da organização dentro do contexto da administração pública no Brasil.

Com enfoque nos projetos estratégicos em andamento e em seus resultados visando a modernização, foram utilizadas pesquisas bibliográficas e documentais como: o regimento interno; o plano de Gestão do Biênio 2004/2006; o plano de Gestão do Biênio 2006/2008; boletins estatísticos; plano Estratégico de 2008; e plano estratégico da Tecnologia da Informação.

No entanto cabe destacar que o foco principal foi a realização de entrevistas

com uma amostra de gerentes de diversas áreas da instituição com a finalidade de identificar os pontos de convergência e/ou divergência na percepção destes entre o que se coloca na teoria e o que eles vivenciam na prática.

3.1 – Tipo de pesquisa

De acordo com MARTINS (2002), no enfoque epistemológico existe uma série de gêneros de pesquisa; não existindo um único referencial. A bibliografia sobre metodologia científica apresenta um grande número de tipos de pesquisas e, dependendo do objeto, podem ser combinadas duas ou mais modalidades.

No estudo em questão, foram utilizadas pesquisas bibliográficas e documentais visando embasar teoricamente o trabalho; no entanto a análise da opinião de alguns gerentes da instituição que foram entrevistados é o ponto central desse trabalho.

Quanto aos tipos, as pesquisas podem ainda ser divididas em quantitativas e qualitativas. Neste estudo foi utilizada a pesquisa qualitativa por se tratar de pesquisa que envolve a utilização de dados sobre pessoas, lugares e processos interativos entre o entrevistador e os entrevistados.

Esse tipo de pesquisa pode ser caracterizado como uma tentativa de compreensão detalhada dos significados e das características situacionais dos entrevistados em vez da produção de medidas quantitativas de característica ou comportamentos.

3.2 – População e Amostra

A população alvo deste estudo são os servidores de uma instituição pública federal, localizada na capital federal, Brasília, e que conta hoje com um quadro de pessoal de cerca de 2.600 servidores, sem contar com o grande número de terceirizados e estagiários.

Como na pesquisa qualitativa o número de entrevistados não é o fator determinante como na pesquisa quantitativa e, considerando que não existe um método para selecionar os entrevistados das investigações qualitativas, optou-se em fazer entrevistas com oito gerentes de diversas áreas da instituição, que, além da

visão diversificada, trabalham há, pelo menos, dez anos no órgão e que vivenciaram os processos de mudanças na instituição numa tentativa de buscar e traçar um perfil geral sobre a percepção dessas mudanças e sobre a modernização da organização (GASKELL, 2002).

3.3 – Instrumento

Conforme MARTINS (2002), nos estudos descritivos um dos instrumentos mais comuns para coleta de dados são as entrevistas.

Através desse instrumento, deve-se decidir o que se pretende saber e, portanto, o que se quer. Se uma entrevista for elaborada com base em um conhecimento presumido, mas inexistente, é claro que os resultados não serão fidedignos e não terão utilidade, portanto é preciso um exame cuidadoso para se dar legitimidade àquilo que se admite como verdadeiro: o entrevistado tem condições de responder às questões formuladas? (MARTINS, 2002).

Para diversos autores, a escolha de um local adequado de pesquisa e a familiaridade do pesquisador com os entrevistados são um dos aspectos fundamentais na pesquisa qualitativa.

Tendo em vista que o pesquisador é funcionário da organização em estudo desde sua instalação e que faz parte do corpo de gerentes da instituição há mais de dez anos e, portanto, também integra a classe de pessoas que são alvo do estudo, optou-se pela utilização das entrevistas. Dessa forma, criou-se um vínculo de confiança entre o pesquisador e o entrevistado e a sua interpretação dos resultados tornou-se mais clara.

No entanto o pesquisador procurou não influenciar os entrevistados a fim de não distorcer suas declarações. A proximidade com o fenômeno em estudo é considerada uma vantagem; porém, pelo fato de não se aproximar o suficiente, foi tomado todo o cuidado para que não fosse feito um relatório superficial que aparentemente proporcionasse plausibilidade a uma análise a qual o pesquisador estivesse obviamente comprometido,

A presente pesquisa utilizou como instrumento um roteiro de entrevistas aberto com o objetivo de captar dos entrevistados suas ideias, expectativas e

percepções sobre as práticas de gestão estratégicas no contexto da modernização organizacional no âmbito da instituição.

3.4 – Procedimentos de coleta de dados

Em pesquisas qualitativas os pesquisadores possuem à disposição diversas técnicas de coleta de dados, sendo as entrevistas uma das mais usadas.

Na monografia foram utilizadas entrevistas, tendo, como pontos fundamentais, a escolha de locais apropriados para sua realização, evitando aspectos que pudessem influenciar negativamente nas opiniões dos entrevistados; a adequação dos meios de registro das informações e evitando a utilização de perguntas preconcebidas. Optou-se pela utilização de oito entrevistas semiestruturadas, conforme roteiro (Anexo I) apresentado aos entrevistados.

Dessa forma, foram feitos contatos pessoais, por telefone e por e-mails com os pretendidos entrevistados. A todos, logo no primeiro contato, foram explicados os motivos, a importância, o sigilo das informações, a garantia do anonimato, enfim, foram prestados todos os esclarecimentos sobre a pesquisa.

Os primeiros contatos para as entrevistas começaram no início de outubro, no entanto, cabe ressaltar que houve uma série de dificuldades até se chegar aos que aceitaram participar. Além de alguns problemas já esperados, como a própria questão de conseguir o primeiro contato em si, devido ao problema do pouco tempo que vários gerentes alegaram, principalmente porque esses contatos aconteceram em um período de mudança na presidência da instituição, o que acarretou um maior volume trabalho; um fato inesperado: duas excelentes gerentes que iriam participar da pesquisa perderam a função comissionada pouco tempo depois da solicitação e alegaram não ter condições psicológicas para participarem do referido estudo.

Outra dificuldade encontrada foi a questão do tempo, pois, mesmo sendo orientados sobre o tempo das entrevistas, que deveriam variar entre 35 a 45 minutos, o que se percebeu, na prática, foi que, apesar do pouco tempo mencionado dos gerentes, na maioria dos casos, o tempo foi excedido, principalmente pela necessidade dos respondentes expressarem suas opiniões além do que foi pré-estabelecido no roteiro de entrevistas.

A forma de registro utilizada foi a gravação direta. Para isso, foi solicitada a

autorização dos entrevistados para a gravação e, posteriormente, as entrevistas foram transcritas e analisadas.

4. Apresentação e Análise dos Resultados

Para entendermos melhor as práticas de gestão estratégicas, atualmente adotadas pela instituição, é importante se falar um pouco de como sua cultura vem evoluindo ao longo dos anos. A cultura organizacional da organização pesquisada, como nas demais instituições, foi formada com base em um conjunto de ideias, crenças, valores e clima organizacional, mas, sobretudo, por normas e princípios

políticos herdados do órgão que lhe deu origem, bem como pela contradição entre as políticas internas: de um lado o conservadorismo e o formalismo, e de outros inúmeros programas voltados para a modernização da gestão, produtividade e qualidade de vida dos servidores.

Nos primeiros anos, o órgão permaneceu com a mesma cultura daquele que lhe deu origem. Essa cultura tinha dentre os pontos marcantes o conservadorismo, a rigidez dos procedimentos e das normas, o reduzido poder decisório dos gerentes e a pouca informação de dados.

Ainda devido ao fator histórico, existem algumas políticas que impedem um desenvolvimento mais acentuado, como a existência de várias subculturas e o critério de mudança da presidência que é de dois em dois anos, seguindo, exclusivamente, o critério de antiguidade, impedindo uma gestão a longo prazo o qual vai na contramão do que se considera como um dos fatores-chave para a mudança cultural: que a alta gerência lhe dê todo apoio, que se torne um processo contínuo e que seja planejada a longo prazo e executada em etapas.

No entanto ao longo dos anos, sobretudo com a necessidade de atender as novas demandas da sociedade e a uma entrada de novos membros foi ocorrendo uma mudança na cultura organizacional. Tais mudanças fizeram com que atualmente a entidade fosse reconhecida pelos demais órgãos públicos e pela sociedade como uma instituição de grande credibilidade.

4.1 Práticas de gestão estratégica adotadas pela instituição

Na instituição, foram desenvolvidos planos de gestão que “promovem o alinhamento estratégico de objetivos, indicadores, metas e iniciativas, tendo como referências a missão, os cenários externo e interno, os valores institucionais e a visão de futuro”. Para isso, também foram criados vários projetos estratégicos, destacamos aqui o planejamento estratégico, a Gestão da informação e a Tecnologia da Informação.

4.1.1 - Planejamento Estratégico

O planejamento estratégico começou a ser elaborado a partir de 2002. Até

então, só existia a norma ISO e, em uma determinada área do órgão, a área fim. Na verdade se confundia gerenciamento de processos com planejamento estratégico .

A partir de 2002 o órgão passou a ter o planejamento estratégico como um novo modelo de gestão. Segundo o Plano Estratégico 2004/2006, “calcado nos pilares da agilidade, da transparência, da inovação tecnológica, da qualidade do trabalho”, o objetivo principal foi provocar alterações nos comportamentos administrativos e propiciar maior motivação dos colaboradores gerando, assim, melhores resultados organizacionais.

Mediante esse modelo, permitiu-se estabelecer uma visão de longo prazo e tradução das diretrizes organizacionais em ações. Garantiu também um sistema de medição do desempenho da organização baseado em indicadores que garantem o direcionamento adequado na tomada de decisões e evitam a pulverização dos recursos em iniciativas de pouco impacto.

A metodologia utilizada no planejamento estratégico foi o *Balanced Scorecard* – BSC, o qual foi desenvolvido pelos professores da *Harvard Business School* Robert S. Kaplan e David P. Norton. O BSC é um sistema gerencial que permite o monitoramento e definição de estratégias e indicadores de desempenho. Por meio do monitoramento, a organização confere os resultados alcançados e analisa se é preciso fazer ajustes no que foi proposto anteriormente.

No entanto é bom ressaltar que os próprios autores do *Balanced Scorecard* – BSC alertam para pesquisas que afirmam que a capacidade de executar a estratégia é mais importante do que a qualidade da estratégia em si. Pensando assim, os mecanismos de execução e medição dos indicadores formulados no planejamento estratégico evitam que a estratégia deixe de ser aplicada na prática.

Por meio do *Balanced Scorecard*, foi feito o monitoramento da instituição em pontos críticos a partir da escolha de objetivos para as perspectivas: Sociedade; Orçamento; Processos Internos; Aprendizado e Crescimento.

O mapa estratégico do BSC é uma arquitetura genérica para a descrição da estratégia (KAPLAN; NORTON, 2001).

O BSC também possibilitou a criação do mapa estratégico da instituição onde constam informações importantes no que diz respeito a metas, comunicação e pensamento estratégico das diversas áreas da instituição.

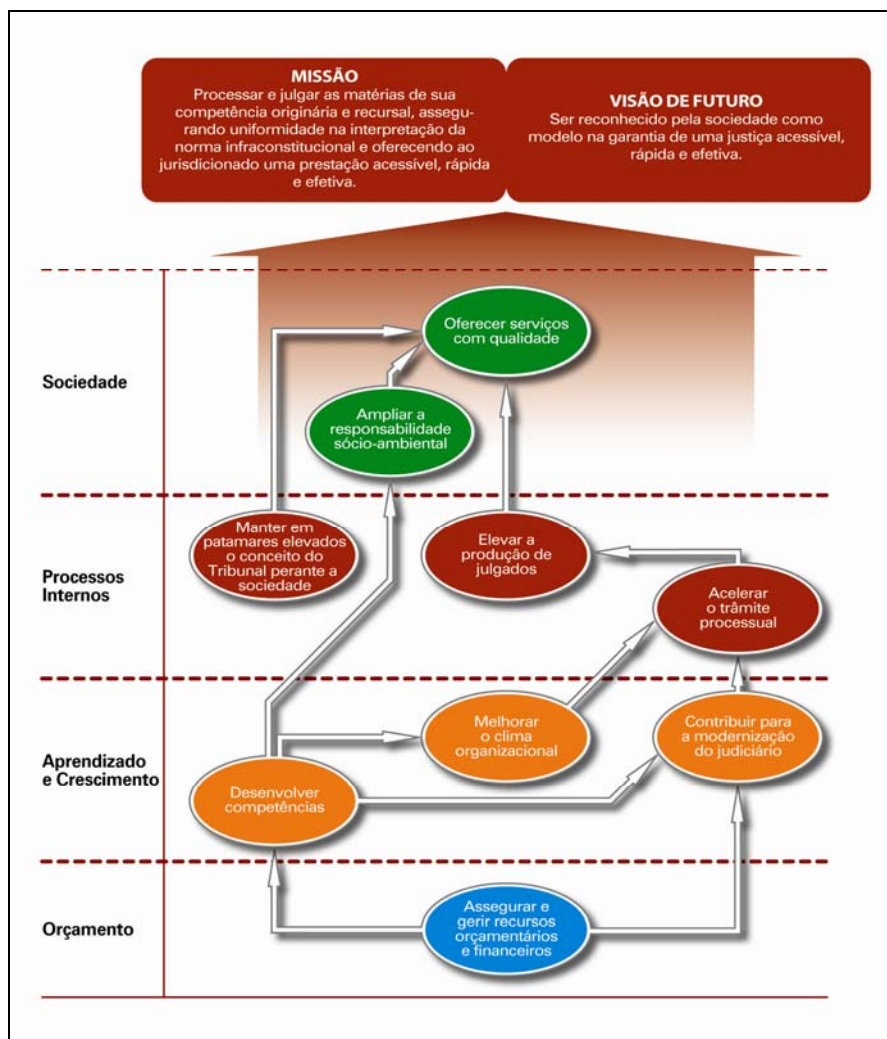


Figura 1 – Mapa estratégico do plano de gestão do biênio 2006-2008

Fonte: Assessoria de Gestão Estratégica.

Através desse plano, foi criada a missão, visão de futuro e os valores institucionais que deveriam permear o órgão:

“Missão:

Processar e julgar as matérias de sua competência originária e recursal, assegurando a uniformidade na interpretação das normas infraconstitucionais e oferecendo ao jurisdicionado uma prestação acessível, rápida e efetiva.

Visão de Futuro:

Ser reconhecido pela sociedade como modelo na garantia de uma justiça acessível, rápida e efetiva.

Valores:

Autodesenvolvimento

Assumir a responsabilidade de desenvolver-se continuamente, de forma a contribuir para o seu crescimento pessoal e profissional, bem como para o desempenho organizacional.

Comprometimento

Atuar com dedicação, empenho e envolvimento em suas atividades.

Cooperação

Trabalhar em equipe, compartilhando responsabilidades e resultados.

Ética

Agir com honestidade e integridade em todas as suas ações e relações.

Inovação

Propor e implementar soluções novas e criativas para atividades, processos e/ou rotinas de trabalho.

Orgulho Institucional

Sentir-se satisfeito em fazer parte da instituição.

Presteza

Entregar resultados com rapidez e qualidade.

Transparência

Praticar atos com visibilidade plena no desempenho de suas atribuições”.

Objetivos Estratégicos do Plano de Gestão 2006/2008:

“Oferecer serviços com qualidade

Trabalhar com o foco no cidadão, executando as atividades com eficiência, eficácia e efetividade e buscando a melhoria contínua do desempenho.

Ampliar a responsabilidade sócioambiental

Atuar para a garantia da cidadania e para a gestão ambiental, por meio de ações educativas, de inclusão social e de práticas ecoeficientes.

Elevar a produção de julgados

Aumentar o número de julgados... para atender melhor a demanda da sociedade.

Acelerar o trâmite processual

Reduzir o tempo de tramitação dos processos...

Manter em patamares elevados o conceito do órgão perante a sociedade

Melhorar a imagem institucional, por meio de comunicação objetiva, clara e acessível.

Contribuir para a modernização do judiciário

Investir em novos conhecimentos e recursos tecnológicos e desenvolver ações conjuntas com outros órgãos e instituições, para a reforma, expansão e modernização do judiciário.

Melhorar o clima organizacional

Aumentar a satisfação dos servidores quanto à gestão de processos, aos recursos e condições ambientais, à comunicação interna, à liderança, à motivação, à visão sistêmica e ao relacionamento.

Desenvolver competências

Qualificar servidores e gestores para melhor desempenho de suas atribuições, com vistas ao cumprimento das metas institucionais, e para assumirem encargos de maior complexidade e responsabilidade.

Assegurar e gerir recursos orçamentários e financeiros

Garantir os recursos de custeio e investimento indispensáveis ao funcionamento... e ao cumprimento de objetivos e metas estabelecidos, observando em sua execução os princípios norteadores da gestão pública.”

O planejamento estratégico foi consolidado com o plano de gestão do biênio 2004/2006 no qual foram acompanhadas e monitoradas 20 metas estratégicas que garantiram uma melhora na prestação jurisdicional e uma maior qualificação e profissionalização do corpo de servidores (incluindo os gerentes). Esses resultados estão refletidos nos dados estatísticos publicados quadrimestralmente no Boletim Estatístico através de gráficos nos quais são demonstrados os valores realizados e as metas estabelecidas para saber se elas estão sendo atingidas ou não. Esses resultados são refletidos, inclusive, através de gráficos de situação das metas.

4.1.2 – Tecnologia da Informação

A tecnologia da informação (TI) começou a ser utilizada a partir de 1992 e de lá até agora, a cada ano, novas ferramentas de TI são implementadas com vistas a melhorar o desempenho de suas atividades jurisdicionais e administrativas, com a

finalidade de melhorar os planos de gestão.

Essas ferramentas possibilitaram um maior acesso da população ao órgão, principalmente com o auxílio da divulgação das informações através da *internet*. Como exemplo, podemos citar o “Sistema *Push*”, que permite ao advogado receber todos os andamentos nos processos atuando de forma “on-line”.

No campo interno, possibilita aprimorar os processos de trabalho, fazendo com que sejam mais produtivos. Para se ter uma ideia da importância da Tecnologia da Informação, no seu primeiro ano de utilização, na instituição houve um aumento de 63% no número de processos julgados em relação ao ano anterior.

Atualmente a informática está presente em todas as áreas do órgão e vem contribuindo significativamente para o processo de modernização da instituição através da automação de processos, comunicação eletrônica e armazenamento de dados.

A Secretaria de Tecnologia da Informação é considerada uma área estratégica para o órgão, por isso está subordinada diretamente ao diretor-geral e possui uma grande estrutura composta por três coordenadorias: de Desenvolvimento, de Infra-Estrutura e Produção e a Coordenadoria de Relacionamento, além dessas unidades, ela possui ainda uma Assessoria que é responsável pela metodologia e qualidade do processo de desenvolvimento de *softwares*.

A importância da Secretaria no processo de modernização é tão grande que, além de participar do planejamento estratégico do órgão, ela também possui seu próprio planejamento estratégico, alinhado ao planejamento geral do órgão. De acordo com o Plano Estratégico da Secretaria, sua missão é prover soluções de Tecnologia da Informação em parceria com usuários internos e externos, visando a modernização, agilidade e eficácia dos serviços prestados pela instituição.

O Plano Estratégico de Tecnologia da Informação é o desdobramento do Plano de Gestão da instituição no que concerne a ações de modernização tecnológica e informatização.

A Secretaria de Tecnologia da Informação identificou os objetivos estratégicos de TI que apóiam o alcance das metas da gestão, distribuindo-os pelas perspectivas do *Balanced Scorecard* – BSC, sistema gerencial utilizado no alinhamento de

objetivos, indicadores, metas, projetos e ações, de forma que as Unidades atuem de maneira coordenada, com visão estratégica definida.

Como principais objetivos estratégicos do planejamento estratégico da Secretaria de Tecnologia da Informação podemos citar:

Firmar, junto ao usuário, uma imagem de eficiência e cortesia; manter a disponibilidade e o desempenho das soluções de TI, assegurando a qualidade dos serviços entregues; aumentar a capacidade de produção das áreas de TI para atendimento das expectativas dos usuários; favorecer o espírito de equipe, elevar a motivação, propiciar a realização profissional e a sociabilização no ambiente de trabalho; identificar vocações, capacitar nas técnicas e ferramentas de trabalho e promover contínua atualização; capacitar, em competências gerenciais, os atuais gestores juntamente com servidores com perfil gerencial identificado e planejar as aquisições e contratações, acompanhar junto ao setor responsável pela administração financeira as destinações e datas de liberação de recursos orçamentários, buscando, assim, demandar com eficiência os recursos necessários, fiscalizando sua aplicação ao longo do ano.

Dentre os principais programas da Secretaria de Tecnologia da Informação voltados para a modernização, podemos citar a “fábrica de *softwares*”. Ela é responsável, juntamente com uma empresa terceirizada, pela produção e desenvolvimento de novos sistemas para as diversas áreas do órgão. Através dela a construção de cada *software* é coordenada por um servidor da secretaria. Além da rapidez na produção dos novos sistemas e do fato de que a manutenção se dá por servidores do próprio órgão (que também gera mais presteza), outra grande vantagem é que, no planejamento dos *softwares*, já é possível calcular o valor monetário do aplicativo, enfim, os custos das novas ferramentas. Com isso, há uma maior conscientização tanto dos servidores da Secretaria de Tecnologia da Informação quanto dos usuários a respeito do trabalho em parceria com as unidades envolvidas. Dessa forma, evitam-se gastos desnecessários, atrasos e facilita a resolução de problemas.

Também na utilização da fábrica de *software* é dada grande importância à fase do planejamento a fim de que os programas não sofram grandes modificações durante sua execução, pois, caso isso ocorra, isso gerará mais custos e demora já que fases serão refeitas.

Atualmente a equipe da fábrica de *softwares* participa na produção de cerca de 30% de todos os programas desenvolvidos para o órgão, e a expectativa é ir aumentando progressivamente esse percentual para diminuir cada vez mais a participação externa nos sistemas de tecnologia da informação. No entanto os resultados já são bastante significativos e, como dito anteriormente, com perspectivas de melhorar a curto prazo.

Dentre os principais sistemas desenvolvidos, podemos citar: o projeto de gestão de desempenho, o novo sistema de jurisprudência, o portal do sistema integrado de atividade judiciária, o módulo de benefícios do programa de saúde dos servidores e o sistema de transporte.

4.1.3 – Gestão da Informação

A gestão da informação tornou-se extremamente necessária ao órgão, pois, ao longo dos seus 19 anos de existência, vem recebendo, ano a ano, uma verdadeira avalanche de processos e, conseqüentemente, obrigando a instituição a desenvolver métodos e técnicas de trabalho que possibilitem o julgamento desses processos. Para se ter uma ideia do crescimento astronômico ocorrido até agora nos processos julgados (v. gráfico 1), no primeiro ano de instalação (1989) o órgão julgou 3.711 processos; e, em 2007, 330.257.

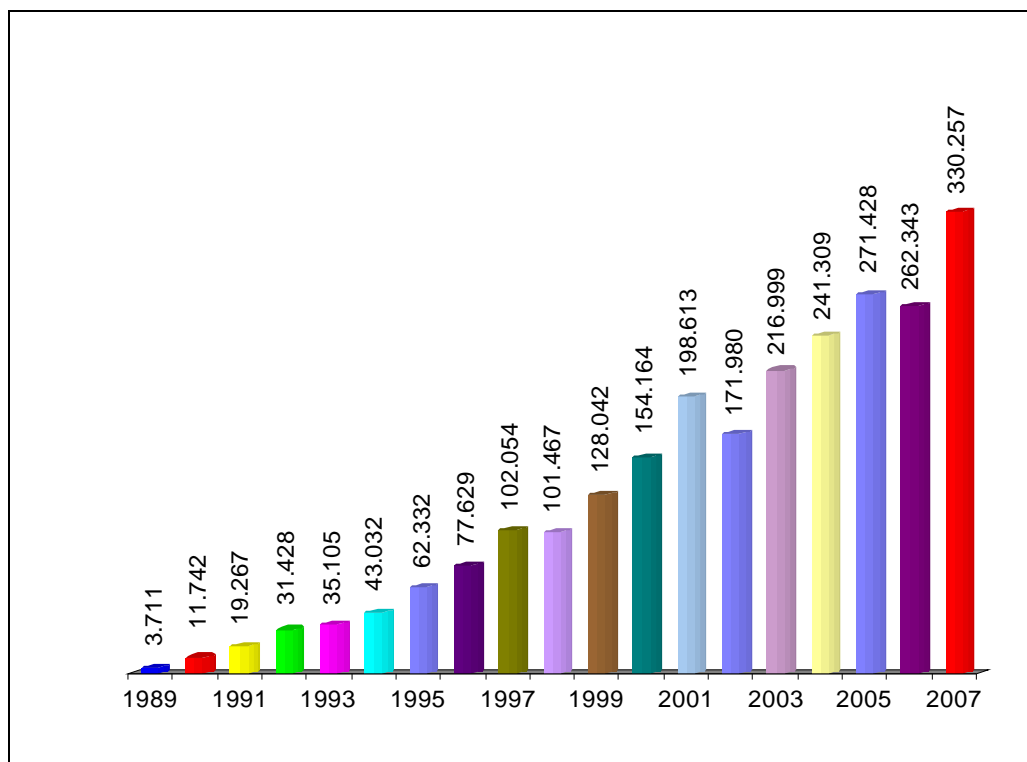


Gráfico 1 - Processos julgados no período de 7/4/1989 a 31/12/2007.

Fontes: Coordenadorias: Corte Especial, Seções e Turmas; Gabinetes de ministros.

Como agravante, apesar do enorme esforço do órgão em julgar cada vez mais, o número de processos aguardando julgamento também vem aumentando a cada dia (chegando a 212.815 em 31/12/2007). Esse aumento se deve ao fato de a quantidade de processos recebidos ser maior que a de julgados.

Diante de um desafio tão grande, o órgão incluiu nos seus projetos estratégicos o desenvolvimento da gestão da informação, para isso, o setor de Estatística, agora denominado Coordenadoria de Gestão da Informação, recebeu treinamentos, adquiriu novos conhecimentos e aperfeiçoou seus dados através de novos tipos de tabelas, gráficos e relatórios dinâmicos.

A Unidade, que vem evoluindo ao longo dos anos, deixou de produzir apenas dados quantitativos (estatística descritiva); atualmente é feita também a estatística analítica, com taxas e indicadores que mostram o desempenho, a produção e a eficiência dos ministros e das Coordenadorias dos Órgãos Julgadores.

Atualmente as planilhas e gráficos elaborados mostram todo o fluxo do processo no órgão (passo a passo e macro), tais como a quantidade de processos que existe no setor de Autuação, de Classificação, de Distribuição, nas Coordenadorias, nos Gabinetes dos ministros, no Ministério Público, no STF, no

setor de baixa etc, bem como os tempos decorridos em cada uma dessas etapas como, por exemplo, o tempo que um determinado ministro leva para julgar um Recurso Especial e o tempo que a Coordenadoria leva para fazer a baixa desse processo ao tribunal de origem.

Mensalmente é elaborado e publicado na intranet e internet o Boletim Estatístico, o qual mostra, já na sua apresentação, taxas e indicadores que visam conhecer a realidade do órgão. Além desses dados, o boletim possui uma série de planilhas e gráficos que mostram todo o fluxo do processo, desde o protocolo até a baixa/arquivo. Esses dados são apresentados de diversas formas: órgãos julgadores, ministros, classes de feitos etc.

Em suma, os dados estão mais bem trabalhados e mais “ousados” tendo em vista que agora existe uma política menos conservadora e, conseqüentemente, mais transparente. Prova disso é o projeto “gestão a vista” (v. gráfico de Gestão Estratégica -- anexo), elaborado pela Assessoria de Gestão Estratégica em conjunto com o INDG e a Coordenadoria de Gestão da Informação, o qual vem com a foto do magistrado e seus indicadores de produção (indicador de eficiência), de tempo de tramitação (indicador de eficiência) e suas taxas de reforma e de recorribilidade e a quantidade de processos que ele possui em tramitação no órgão.

Além dos gráficos comparativos entre os processos recebidos e julgados pelos ministros, também são feitos comparativos entre as Coordenadorias dos órgãos julgadores (Seções e Turmas), conforme demonstra os gráficos dois e três. Dessa forma, mostra-se onde estão as distorções, os “gargalos”, e possibilita, assim, que as autoridades possam agir antes que o problema aumente.

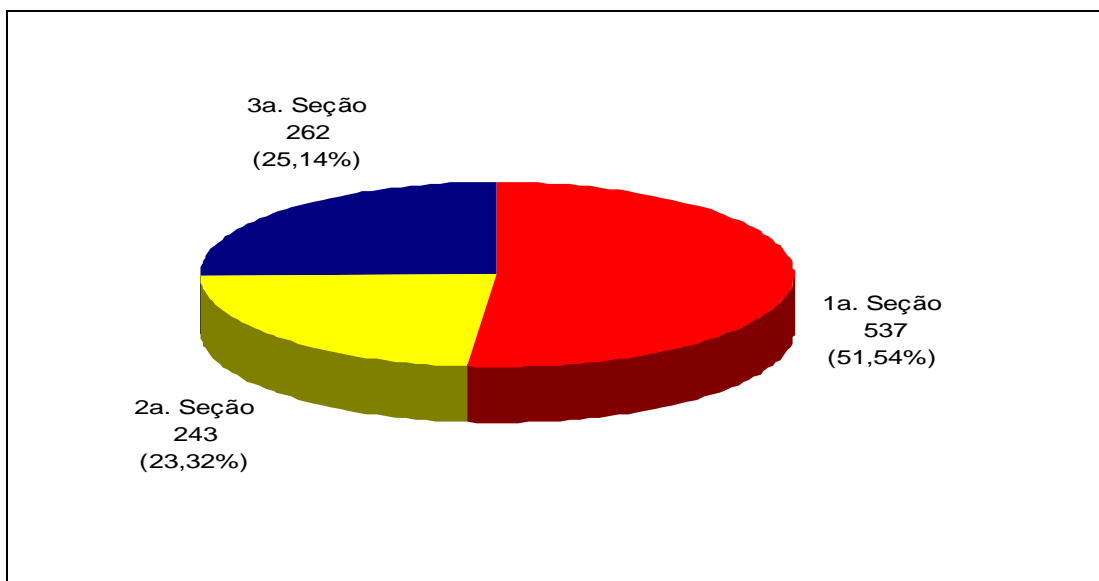


Gráfico 2 - Processos Julgados nas Seções - dezembro de 2007.
Fontes: Coordenadorias dos órgãos julgadores e gabinetes dos ministros.

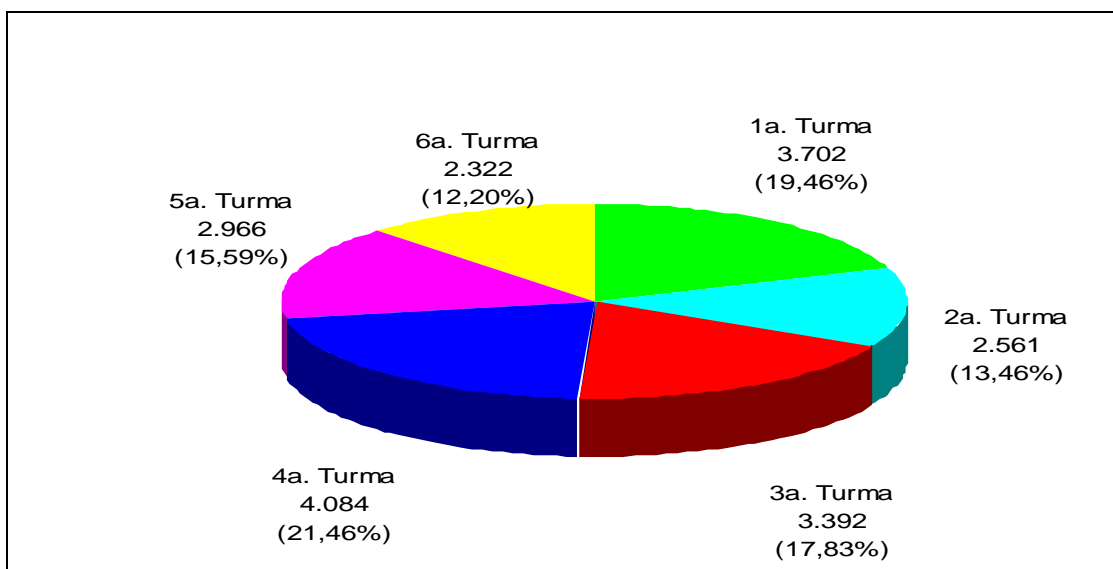


Gráfico 3 - Processos Julgados nas Turmas - dezembro de 2007.
Fontes: Coordenadorias dos órgãos julgadores e gabinetes dos ministros.

4.1.4 – Análise das Entrevistas

Não há como negar que, na atual conjuntura, houve profundas mudanças no campo social, econômico e tecnológico que afetaram não só a sociedade, como também as empresas privadas e instituições públicas. Essas mudanças, logicamente, tiveram repercussões na instituição que também as promoveu para conseguir “sobreviver” a este desafio que o ambiente interno e externo propõe continuamente.

O órgão promoveu e ainda está promovendo mudanças significativas, que já trouxeram muitos benefícios à instituição, com foi mostrado acima, nos planos de gestão estratégica e a implantação da gestão de informação. Os resultados desses processos ainda não foram avaliados, mas têm gerado reflexos, principalmente, na melhoria do desempenho da instituição e na prestação de serviços e informações à sociedade.

Segundo as perspectivas dos estudos qualitativos, um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada (Godoy, 1995). Para tanto, o pesquisador vai a campo buscando captar o fenômeno em estudo a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes. As políticas e práticas da organização com relação à gestão de pessoas podem ser entendidas como componentes importantes que a organização utiliza para comunicar a visão oficial acerca da sua relação com os indivíduos (SILVA; VERGARA, 2000).

Foram realizadas, então, entrevistas com oito gerentes a fim de avaliar melhor a percepção deles em relação à mudança e à modernização da instituição. Vale ressaltar que este trabalho também é baseado em dados observados pelo próprio pesquisador, que vivenciou este processo, e em informações disponíveis em relatórios da instituição.

As características da amostra referentes ao sexo dos participantes, cargo de ocupação, Idade, nível de escolaridade e tempo de serviço na empresa, são apresentadas a seguir.

VARIÁVEL	F	%
Sexo		
Masculino	5	62,50
Feminino	3	37,50
Cargo		
Área Administrativa	5	62,50
Área Judiciária	3	37,50
Idade		
Até 35 anos	-	
De 36 a 45 anos	7	87,50
De 56 a 65 anos	1	12,50
Nível de Escolaridade		
Primeiro grau completo	-	
Segundo grau incompleto	-	
Segundo grau completo	-	
Superior incompleto	-	
Superior completo	5	62,50
Especialização	3	37,50
Tempo de Serviço na Empresa		
Menos de 10 anos	-	
De 10 a 12 anos	3	37,50
De 13 a 15 anos	3	37,50
De 16 a 18 anos	2	25,00
Mais de 18 anos	-	

Tabela 1 – Características da Amostra

Dentre os entrevistados, cinco são homens e três, mulheres; apenas um com idade entre 56 a 65 anos; e os outros com idade entre 36 a 45 anos; cinco com nível superior e três com especialização; cinco da área administrativa e três da área judiciária; três com tempo de trabalho entre 10 a 12 anos, três com tempo de trabalho entre 13 a 15 anos e dois com tempo entre 16 a 18 anos de trabalho. Não

vamos citar nomes, apenas identificaremos com letras (A, B, C, D, E, F, G e H) quando tivermos expondo seus discursos e suas opiniões.

A partir dessas entrevistas, foram definidas categorias que atribuem à avaliação os seguintes papéis: verificar se a instituição está conseguindo acompanhar as mudanças atuais internas e do ambiente e se adequando a elas; verificar como os servidores estão percebendo estas mudanças e em que níveis elas afetam a instituição; fornecer informações quanto às práticas de gestão e como elas estão contribuindo para as mudanças e identificar como os servidores descrevem o papel de cada um dentro dos processos de mudança e modernização da instituição.

No que diz respeito às mudanças na instituição na última década buscando a modernização, tanto tecnológica quanto no que tange à gestão, os servidores apontam dois fatores distintos: o primeiro é a modernização clara em relação à estrutura, à tecnologia de ponta, às condições de trabalho, ao treinamento e capacitação de pessoal. Nesse ponto, dois dos entrevistados classificaram a instituição como moderna.

O gerenciamento da mudança, sobretudo em organizações grandes e complexas, como é o caso da instituição pesquisada é uma tarefa difícil, que envolve não apenas a necessidade de alterar políticas, procedimentos e estruturas, mas também a necessidade de promoverem novas formas de comportamento dos indivíduos e equipes e de se transformar, em maior ou menos escala, a cultura da organização (SILVA; VERGARA, 2000). Nesse aspecto, um servidor também aponta a importância da posse de novos servidores e novos ministros que tem apresentado perfis diferentes daqueles que aposentam, o que contribuiria para o começo de uma mudança cultural.

Percebe-se, então, um esforço em iniciativas no sentido de tornar a instituição em uma organização moderna, entretanto, a cultura formal e resistente da instituição e as mudanças de gestão a cada dois anos geram impactos negativos, dificultando o processo de modernização almejado. Num segundo fator, a instituição foi apontada por todos (até por aqueles que consideraram moderna a parte estrutural) como bastante tradicional, hierarquizada e burocrática, com padrões rígidos, ainda arraigados, que levam à morosidade do fluxo de trabalho.

Quando se pergunta sobre se há ou não mudança contínua de direção sem dar continuidade ao que já foi realizado, os entrevistados reclamam das ações que

são sempre mudadas ou desconsideradas pela gestão seguinte, o que dificulta a implementação de ações a longo prazo e fazem sugestões de como o processo de mudança de direção deveria ser conduzida para produzir resultados concretos: **“Acredito que para a gestão se tornar efetivamente estratégica, é necessário um maior envolvimento dos ministros nas decisões administrativas, especialmente do presidente, vice e dos próximos ministros da hierarquia. Seria interessante se os rumos do órgão fossem discutidos e aprovados no Conselho de Administração, com conhecimento, participação e aprovação dos magistrados, garantindo assim, o planejamento de ações de modernização a longo prazo, e, conseqüentemente, maior sucesso na sua concretização” (A).**

Outra entrevistada coloca: **“A administração deveria adotar uma postura mais técnica e profissional, valorizando o corpo técnico existente e os trabalhos que estão em andamento, independentemente do caráter subjetivo. A tradição da Justiça é que a presidência seja por ordem de antiguidade de ministros, sendo assim, deveria haver maior entrosamento entre aquele que já sabe previamente quando assumirá a administração...” (B).**

A transitoriedade da autoridade política atribuída às organizações públicas constitui um elemento que desfavorece os projetos de mudança. Essa transitoriedade não se coaduna com estratégias de mudanças profundas, que, em geral, requerem um horizonte de longo prazo. Às vezes, quando as autoridades políticas conseguem alguma familiaridade com a organização a seu cargo, são substituídas. Ante essa incerteza da permanência no cargo, é provável que sua motivação para iniciar reformas diminua. Percebendo esse fato, os funcionários de carreira das organizações públicas também se sentem desmotivados para assumir iniciativas de mudança.

Embora as características de uma situação ideal sejam difíceis de serem alcançadas plenamente, a questão é como gerenciar a forma pela qual uma mudança é implementada, de modo a maximizar as chances de a mudança ser efetiva. A experiência de algumas empresas tem mostrado que o modo como a mudança é implementada pode influenciar a efetividade da transição, bem como o conteúdo da mudança (NADLER, 1989 apud SILVA; VERGARA, 2000).

Com a falta de continuidade das ações descritas acima, a percepção dos entrevistados em relação às práticas de gestão adotadas pela instituição

desfavorece o processo de mudança e modernização, embora dois gerentes coloquem que, aos poucos, o órgão vem se tornando uma instituição favorável às mudanças, mas de forma lenta e gradual. Os outros gerentes foram bastante pessimistas como o discurso de um dos entrevistados: **“Muitas vezes, as práticas de gestão parecem atender somente interesses de determinados grupos que naquele momento estão no poder, o que faz com que os servidores se habituem a entender qualquer tipo de mudança como algo particular e não voltados para o bom desempenho das atribuições do órgão” (C).**

Esse pessimismo reflete na quinta pergunta que é em relação à contribuição do planejamento estratégico para os processos de mudança e modernização da instituição. Os entrevistados percebem a importância da área de planejamento como ferramenta essencial para estes processos, que, ao definir objetivos estratégicos, metas e indicadores de desempenho, a organização demonstra estar preocupada com os resultados a alcançar, porém apontam que também o planejamento é sujeito às mudanças de presidência a cada dois anos, além disso, apontam a pouca divulgação dos trabalhos realizados e do pouco envolvimento dos servidores.

Vale abriremos um parêntese para um esclarecimento: durante a realização deste trabalho, houve uma mudança de presidência do órgão. A unidade que tratava do planejamento estratégico foi encerrada, o que, para alguns dos gerentes que participaram deste projeto, ficou um “desconforto” que refletiu nas respostas.

Entretanto os entrevistados viram muitas mudanças que melhoraram as condições de trabalho, como o aparato tecnológico e a informatização dos processos. Nessas mudanças positivas, eles percebem a gestão de informação (mediante os sistemas de informação; divulgação das estatísticas; indicadores e taxas de desempenho de ministros e Coordenadorias) como favorecedores de mudanças na organização. Tais informações favorecem a tomada de decisões por possibilitar uma visão da situação atual e a respectiva projeção para o futuro. Voltam, então, com a ideia de o planejamento estratégico estar junto com esta divulgação de dados e resultados, pois se faz necessário a definição de metas e indicadores de desempenho para que se possa mensurar o que está sendo realizado. **“Informações consistentes podem contribuir para a mudança organizacional, desde que sejam utilizadas para corrigir falhas, detectar disfunções e estabelecer metas mais desafiadoras” (D).**

Dois gerentes salientaram também, em suas respostas, que os números e critérios da estatística devem ser bem interpretados, pois, muitas vezes, a falta de conhecimento na análise dos dados gera sofrimentos desnecessários e erros de condução.

Os sistemas de informação desempenham papéis importantes e vitais em qualquer tipo de organização. As razões fundamentais para o uso da tecnologia da informação nos negócios podem ser classificadas como de apoio à vantagem estratégica, à tomada de decisão gerencial e às operações (O'BRIEN, 2001 apud BOECKMANN; ANDRADE 2006).

Os entrevistados também concordam com a ideia. Como é o caso de D., que diz: **“...muitos foram os ganhos relacionados à qualidade do serviço, tempo de resposta das atividades, disponibilidade de equipamentos por servidor entre outras facilidades surgidas com os sistemas de informação”**. A contribuição é na maior rapidez e eficiência em disponibilizar as informações para a sociedade e aos operadores do órgão. Entretanto eles dizem que ainda é preciso melhorar para que a tecnologia da informação seja reconhecida como um elemento agregador de soluções confiáveis e efetivas aos trabalhos da organização.

As mudanças na instituição são vistas pelos gerentes como lentas, mas que ocorrem de fato, saindo do discurso para a prática. Lentas por conta da estrutura hierarquizada, burocrática e da cultura ainda presa a padrões. B. coloca que **“o que se percebe é que as mudanças ocorrem de forma inesperada, sem o conhecimento da maioria dos servidores e de uma forma que nem sempre objetiva maior eficiência da máquina judiciária”**. D. concorda que as mudanças ocorrem de forma arbitrária, como ele mesmo coloca: **“Culturalmente, no órgão, o presidente e demais ministros são os propulsores das mudanças administrativas, fazendo com que elas aconteçam se, assim, eles entenderem que devam acontecer. Entretanto o que prevalece é o fato e não o discurso, sendo sua implantação no tempo diretamente proporcional a necessidade e urgência deles”**.

As críticas à instituição em que trabalham mostram a insatisfação dos entrevistados com a limitação de cada um em promover mudanças, mas sabem com a última pergunta, descrever, positivamente, o papel de cada um (servidor, gerente e ministros) no processo de mudança e modernização da instituição. Eles percebem

uma lacuna grande entre a situação atual e a ideal, mas apontam os servidores como os agentes da mudança, que precisam ter uma visão sistêmica e conhecer os objetivos da instituição para contribuírem positivamente para a mudança. Os gerentes precisam estar munidos de informações para cumprirem o seu papel de gestores, acompanhando indicadores, tomando decisões administrativas e motivando sua equipe. E os ministros, que são os patrocinadores da mudança, precisam acreditar nas transformações/modernizações necessárias, discutindo com categorias de servidores e gerentes aspectos macrorrelacionados ao futuro da organização.

Por fim, **A.** diz: **“Creio que uma organização só consegue crescer, ser eficiente e satisfazer o seu público alvo quando os personagens organizacionais são parceiros, cúmplices de um propósito maior. Embora tenham papéis específicos, é preciso ter um grau de envolvimento de cada um desses agentes, para promover mudanças profundas e culturais”.**

Percebe-se que grande parte dos gerentes está engajada no processo de mudança, com sugestões, dedicação, capacitação e propondo inovações constantes, ainda que descrentes nesta atual transição. Isto é claro no discurso de **G.:** **“Nós servidores somos mais exigidos a cada dia... e creio que no geral estamos correspondendo, cada vez nos capacitando mais, nos tornando mais adaptáveis às mudanças... os gerentes ainda carecem de parâmetros do que vem a ser uma boa administração... vejo que grande parte deles é bem intencionada, porém falta conhecimento, profissionalismo e vejo que aos poucos eles têm buscado a capacitação”.** Ou seja, eles percebem ainda pouco envolvimento de todos nesses processos e que isto seria fundamental.

E. aponta para este último ponto: **“Tenho a convicção de que uma instituição forte se faz com líderes preparados, objetivos claros e condensados com aqueles que fazem a organização funcionar todos os dias. Cada organização deve procurar discutir internamente suas necessidades, identificar as dificuldades e as oportunidades para, com seriedade e participação do maior número possível de pessoas, elaborar a sua agenda de trabalho”.**

Estes discursos concordam com o do autor Nogueira (1994) que coloca:

É esse setor público e esse Estado que se

deseja mudar no Brasil, no sentido de que prevaleçam os elementos de modernidade nele presentes e sejam superadas as “más tradições” a ele incorporadas (centralização, autoritarismo, distância entre serviço público e população, ineficiência). (NOGUEIRA, 1994, p. 51)

Hoje em dia é difícil promover mudanças. Os diversos autores da administração se dão conta de que se, por um lado, é preciso que sejam completamente revistas as estratégias, bem como os processos, as estruturas e os sistemas de informação, entre outras coisas, por outro lado nada disso acontece sem o elemento humano (SILVA;VERGARA, 2000).

Penengo (1997) vai além quando aponta que “o fator humano não é um simples sujeito passivo de um processo de mudança” (PENENGO, 1997, p. 85). “Que as mudanças não são nem boas nem más por si mesmas, senão que dependem de como são percebidas por cada ser humano e quais sentimentos lhe provoquem” (PENENGO, 1997, p. 85). Em todo caso, depende do que está sendo associado à mudança e esta estará unida a seu próprio sistema de valores e crenças.

Como em toda mudança que envolve as relações humanas e de poder, surgem descobertas importantes, emergem novas afinidades, descobrem-se novos motivos para se prosseguir ao lado do outro. Surgem também incertezas, ansiedades, angústias, mágoas, que precisam ser percebidas, compreendidas e trabalhadas, de modo que o resultado possa ser o mais desejado por todos os envolvidos (SILVA;VERGARA, 2000).

Nesse contexto, reforçam-se os discursos, dentro da organização, em torno da necessidade de se desenvolver uma nova ótica de inovação, que lhe assegure condição para tratar de fortes obstáculos e resistências e para promover mudanças significativas. No nível das autoridades, sugere-se que atores importantes tomem parte nas decisões, que se exerça uma liderança capaz de proporcionar uma visão estratégica da organização, que haja uma tendência à informação compartilhada e que se busque o desenvolvimento das pessoas.

No caminho da flexibilização da gestão pública, podemos citar a passagem da lógica do planejamento para a lógica da estratégia. Na primeira prevalece o conceito de plano, o qual estabelece, a partir de uma racionalidade técnica, o melhor

programa a ser cumprido. Já na lógica de estratégia, são levadas em conta as relações entre os atores envolvidos em cada política, de modo a montar cenários que permitam a flexibilidade necessária para eventuais alterações nos programas de reforma (ABRUCIO, 1997).

Na busca da qualidade dos serviços públicos, tem-se a necessidade de se construir uma Administração Pública condizente com as mudanças ocorridas no mundo. Em tal caso, a participação é fundamental. Quando se envolvem os indivíduos no processo de mudança, diminui-se a resistência e, pressupondo que eles podem contribuir de maneira significativa, pode-se obter o comprometimento e aumentar a qualidade da decisão de mudança (BOECKMANN; ANDRADE, 2006).

5. Conclusão

As mudanças organizacionais e as práticas de gestão utilizadas na instituição nos últimos anos foram bastante significativas. O processo de modernização da instituição tem se acentuado nos últimos anos, principalmente após a adoção do planejamento estratégico como ferramenta de gestão.

Por meio desse modelo foi criado um sistema de medição de desempenho mediante indicadores estatísticos que permitiram um melhor gerenciamento de ações e de tomada de decisão por parte dos gestores e ministros e que, conseqüentemente, aumentaram a produtividade do trabalho tanto na área administrativa como na área judiciária, que é considerada a área fim do tribunal.

Outra área que tem contribuído muito com a modernização organizacional no órgão tem sido a utilização cada vez maior das ferramentas de tecnologia da informação. A utilização dessas tecnologias de ponta possibilitou uma maior organização dos processos de trabalho e permitiu um maior acesso da população à instituição, principalmente através da *internet* e do “Sistema *Push*”, que permite ao advogado uma maior interatividade com o órgão, pois o sistema permite que ele acompanhe todos os andamentos nos processos de forma “*on-line*”.

Complementando as principais práticas de gestão utilizadas no tribunal, podemos citar a gestão da informação que passou a fazer parte das unidades estratégicas da instituição através da Coordenadoria de Gestão da Informação. Ao longo dos anos, a unidade vem evoluindo e divulgando taxas e indicadores que

mostram o desempenho dos ministros e das demais unidades da área fim do tribunal. Esses dados propiciam o mapeamento de todas as etapas em que o processo passa dentro da instituição favorecendo assim o processo de tomada de decisão por parte dos ministros e demais gerentes e ajudando no aumento dos processos julgados.

Como já mencionado anteriormente, um dos instrumentos utilizados durante a realização desta monografia foi a utilização das entrevistas através de um roteiro semiestruturado. Segundo os entrevistados, todos os avanços mencionados são evidentes no processo de modernização da instituição. Eles concordaram que essas práticas de gestão fazem com que o tribunal avance cada vez mais rumo às mudanças organizacionais e à modernização. No entanto também ficou claro que esses avanços só não são maiores devido a uma série de problemas que o tribunal possui. Eles apontam que a instituição ainda não se livrou completamente da cultura herdada do órgão Federal de Recursos, órgão que lhe deu origem e que possuía uma cultura de alta concentração de poder, de um forte conservadorismo, de alta burocracia e de rigidez dos procedimentos.

A pesquisa revelou ainda outros pontos negativos que precisam ser trabalhados como a existência de “castas” que diferenciam e separam as pessoas e unidades de trabalho; a existência de subculturas nas diversas áreas e, novamente, o maior poder político de umas sobre as outras.

O critério de antiguidade que, em muitos casos ainda prevalece como fator determinante e gera um “protecionismo” dos mais antigos em relação aos mais novos, também foi observado na pesquisa como um fator que precisa ser revisto; para isso, sugere-se a utilização de políticas de recursos humanos que identifiquem e valorizem os novos talentos da instituição e motivem os servidores mais antigos fazendo com que se tornem mais comprometidos e empreendedores.

Além dos descritos acima, o critério da mudança da presidência de dois em dois anos, seguindo exclusivamente o critério de antiguidade, não parece ser o mais adequado, pois, dentre outros, mostrou que dois anos é um período insuficiente para se estabelecer uma política mais ampla e de longo prazo. Sugere-se então que, se não for possível mudar esse critério, que então haja uma maior interação entre o presidente atual e os que irão sucedê-lo, a fim de que sejam traçadas políticas de longo prazo e que haja o compromisso de manutenção das mudanças

implementadas.

Cabe destacar que esse estudo foi realizado em uma única instituição pública federal; assim, não se pode inferir que os resultados representem a realidade do poder da República à qual está vinculada. Dessa forma, seria interessante que outros estudos fossem feitos em outros órgãos semelhantes, a fim de se traçar um paralelo entre as instituições e os resultados encontrados visando um aprimoramento de todo esse poder da República.

Também foi percebido, durante a pesquisa, que existem vários tipos de estatísticas na instituição, mas não em relação à mudança e modernização. Sugere-se então que seja feito um estudo capaz de mensurar o processo de mudança e modernização e, a partir daí, gerar políticas que promovam o aprimoramento desses processos visando atender aos anseios da sociedade.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**; 1997, n. 10, p. 6-49.

ACUÑA, E.; FERNANDEZ, F. Análise de mudanças organizacionais: utilidades para políticas sociais. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro. v.n. 29. N. 2. Abr- Jun 1995.

BEAL, A. **Gestão Estratégica da Informação: como transformar a informação e a tecnologia da informação em fatores de crescimento e de alto desempenho nas organizações**. São Paulo: Atlas, 2004.

BOECKMANN, C. E.; ANDRADE, N. B. Mudanças organizacionais no processo de modernização da Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco. **Revista do Serviço Público**. Brasília. n.57. Abri/Jun 2006.

FREITAS, M. E. **Cultura organizacional: Evolução e Crítica**. São Paulo: Thompson Learning, 2007. cap.2, p. 11-29

GODOY. A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. Volume 35. Número 2. Mar/Abr 1995.

GASKELL, George. **Entrevistas individuais e grupais**. IN: BAUER, Martin. E GASKELL, George (eds.). **Pesquisa Qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Capítulo 3. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 64-89.

GÜNTHER, H. Desenvolvimento de instrumento para levantamento de dados (survey). In: PASQUALI. L. (Org.). **Teoria e métodos de medida em ciências do comportamento**. Brasília: UnB-INEP, 1996. cap. 15, p. 387-403.

KAPLAN. R. S.; NORTON. D. P. Criando a Organização Orientada para a Estratégia. In: **Organização orientada para a estratégia**. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. p.11-38.

LIMA, S. M. V. (Org.). **Mudança Organizacional : teoria e gestão**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

MARTINS. G. A. **Manual para Elaboração de Monografias e Dissertações**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MOTTA, P. R. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

NOGUEIRA, M. A. Permanência e Mudança no Setor Público. **Revista do Serviço**

Público. Ano 45. vol. 118. Número 1. 1994.

OLIVEIRA, D.P.R. Conceito de planejamento e de sistema. In: **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas.** – 17. ed. – São Paulo: Atlas, 2002.

PENENGO, M. O papel do gerente público no processo de mudança. **Revista do Serviço Público.** Ano 48. Número 1. Jan-Abr 1997.

POBLETE, L. F. D. Reforma administrativa. **Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro, maio/junho 1997.

_____. Secretaria de Tecnologia da Informação. **Plano Estratégico 2008.** Brasília. 2ª ed. 2008.

SIQUEIRA, M.C. **Gestão estratégica da informação.** Rio de Janeiro: Brasport, 2005.

SILVA, J. R. G.; VERGARA, S. C. O significado da mudança: as percepções dos funcionários de uma empresa brasileira diante da expectativa de privatização. Rio de Janeiro. Jan/Fev. 2000.

TOHÁ, C. e SOLARI, R. A modernização do Estado e a gerência pública. **Revista do Serviço Público.** Ano 48. Número 3. 1996.

VERGARA, S. C. Começando a definir a metodologia. In: **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 3. ed., São Paulo: Atlas, 2000. cap. 4, p. 46-53.

WOOD JR. T. Mudança Organizacional: uma introdução ao tema. In: WOOD JR. T. (Org.). **Mudança Organizacional.** - 3. ed. – São Paulo: Atlas, 2002. p.17-33.

ZARIFIAN, P. A gestão da e pela competência. In: **Seminário Educação Profissional, Trabalho e Competências.** Rio de Janeiro: Centro internacional para a educação, trabalho e transferência de tecnologia, 1996. Mimeo.

RESUMO

Mudança organizacional e modernização é um tema complexo por si só. Justificar um estudo então não é tarefa muito fácil, sobretudo pela vastidão de informações e pela sua complexidade. No Brasil, que não possui uma bibliografia muito grande, principalmente se compararmos aos países mais desenvolvidos como os Estados Unidos, Inglaterra e França, o tema não é largamente explorado, no entanto o interesse vem aumentando a cada dia, pois, antigamente as organizações mudavam esporadicamente de acordo com as necessidades que iam surgindo, atualmente elas mudam constantemente e de forma obrigatória a fim de se adequarem às profundas mudanças que vem ocorrendo nos campos sociais, tecnológicos, filosóficos e econômicos. No que diz respeito ao setor público, as pressões da sociedade provocam inúmeras alterações na função do Estado e fazem com que o mesmo busque constantemente a inovação e a modernização que se encontram mais presente na iniciativa privada principalmente em focar mais nos processos do que nas estruturas ou funções.

Neste trabalho foram mostrados os papéis das práticas de gestão estratégicas no processo de mudança e modernização de uma instituição pública federal confrontando com referenciais históricos e teóricos com maior enfoque no planejamento estratégico, na tecnologia da informação e na gestão da informação. Durante o estudo, foram realizadas entrevistas, principalmente envolvendo os temas acima descritos, com gerentes que são funcionários há mais de dez anos na instituição, e que vivenciaram os processos de mudança e modernização surgidos nos últimos anos. Ficou evidenciado que essas práticas de gestão contribuem significadamente para o processo de mudança e modernização da instituição, no entanto, também ficou evidente que a mudança na presidência do órgão de dois em dois anos aliada a estrutura rígida e burocrática, faz com que esses processos ocorram de uma forma mais lenta.

Palavras-chave: práticas de gestão, mudança organizacional, modernização, instituição pública federal.